



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

30 aprilie 2020*

„Trimitere preliminară – Spațiul de libertate, securitate și justiție – Controale la frontiere, azil și imigrare – Decizia nr. 565/2014/UE – Regim simplificat de control al persoanelor la frontierele externe – Resortisant al unei țări terțe deținător al unui permis de ședere temporară eliberat de un stat membru – Articolul 3 – Recunoașterea de către Bulgaria, Croația, Cipru și România a anumitor documente ca fiind echivalente cu vizele naționale ale acestora – Posibilitatea invocării unei decizii împotriva unui stat – Efect direct – Recunoașterea unei entități de drept privat ca emanație a statului – Condiții – Regulamentul (CE) nr. 562/2006 – Codul Frontierelor Schengen – Articolul 13 – Refuzul intrării pe teritoriul unui stat membru – Obligația de motivare – Regulamentul (CE) nr. 261/2004 – Compensare și asistență a pasagerilor aerieni în eventualitatea refuzului la îmbarcare – Articolul 2 litera (j) – Refuzul la îmbarcare întemeiat pe caracterul pretins necorespunzător al documentelor de călătorie – Articolul 15 – Obligații care le revin operatorilor de transport aerian față de pasageri – Inadmisibilitatea derogărilor prevăzute de contractul de transport sau de alte documente”

În cauza C-584/18,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Eparchiako Dikastirio Larnakas (Tribunalul Districtual din Larnaca, Cipru), prin decizia din 3 septembrie 2018, primită la Curte la 19 septembrie 2018, în procedura

D. Z.

împotriva

Blue Air – Airline Management Solutions SRL,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din doamna A. Prechal, președintă de cameră, domnul K. Lenaerts, președintele Curții, îndeplinind funcția de judecător al Camerei a treia, doamna L. S. Rossi și domnii J. Malenovský (raportor) și F. Biltgen, judecători,

avocat general: domnul G. Pitruzzella,

grefier: domnul R. Schiano, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 12 septembrie 2019,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru D. Z., de K. Papantoniou, dikigoros;

* Limba de procedură: greaca.

- pentru Blue Air – Airline Management Solutions SRL, de N. Damianou, dikigoros;
- pentru guvernul cipriot, de E. Neofytou și de D. Lysandrou, în calitate de agenți;
- pentru guvernul german, inițial de J. Möller, de T. Henze și de R. Kanitz, ulterior de J. Möller și de R. Kanitz, în calitate de agenți;
- pentru guvernul neerlandez, de M. K. Bulterman și de J. Langer, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de M. Condou-Durande, de C. Cattabriga, de N. Yerrell și de G. Wils, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 21 noiembrie 2019,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea Deciziei nr. 565/2014/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 de introducere a unui regim simplificat de control al persoanelor la frontierele externe, bazat pe recunoașterea unilaterală de către Bulgaria, Croația, Cipru și România a anumitor documente ca fiind echivalente cu vizele naționale ale acestora pentru tranzitul sau șederea preconizată pe teritoriile lor pentru o perioadă care nu depășește 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile și de abrogare a Deciziilor nr. 895/2006/CE și nr. 582/2008/CE (JO 2014, L 157, p. 23), a articolelor 4 și 13 din Regulamentul (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen) (JO 2006, L 105, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 8, p. 5), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 610/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 (JO 2013, L 182, p. 1) (denumit în continuare „Codul Frontierelor Schengen”), precum și a articolului 4 alineatul (3) și a articolelor 14 și 15 din Regulamentul (CE) nr. 261/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 de stabilire a unor norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite a zborurilor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 295/91 (JO 2004, L 46, p. 1, Ediție specială, 07/vol. 12, p. 218, rectificare în JO 2016, L 94, p. 17).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între D. Z., pe de o parte, și Blue Air – Airline Management Solutions SRL (denumită în continuare „Blue Air”), pe de altă parte, în legătură cu refuzul acesteia din urmă de a autoriza îmbarcarea lui D. Z. pentru un zbor cu plecare din Larnaca (Cipru) și cu destinația București (România).

Cadrul juridic

CAAS

- 3 Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen din 14 iunie 1985 între guvernele statelor din Uniunea Economică Benelux, Republicii Federale Germania și Republicii Franceze privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune, semnată la Schengen la 19 iunie 1990 și intrată în vigoare la 26 martie 1995 (JO 2000, L 239, p. 19, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 183, denumită în continuare „CAAS”), face parte din acquis-ul Schengen.

4 Articolul 26 alineatele (1) și (2) din CAAS prevede:

„(1) Părțile contractante se angajează, sub rezerva respectării obligațiilor care decurg din aderarea la Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților din 28 iulie 1951, astfel cum a fost modificată prin Protocolul de la New York din 31 ianuarie 1967, să includă în legislația lor internă următoarele norme:

- (a) dacă străinilor li se refuză intrarea pe teritoriul uneia dintre părțile contractante, transportatorul care i-a adus până la frontiera externă pe cale aeriană, maritimă sau terestră este obligat să-și asume de îndată din nou răspunderea pentru aceștia. La cererea autorităților de supraveghere a frontierelor, transportatorul este obligat să-i returneze pe străini în statul terț din care aceștia au fost transportați sau în statul terț care a eliberat documentul de călătorie cu care au efectuat călătoria sau într-un alt stat terț unde există certitudinea că vor fi primiți;
- (b) transportatorul este obligat să ia toate măsurile necesare pentru a se asigura că un străin transportat pe cale aeriană sau maritimă este în posesia documentelor de călătorie necesare pentru intrarea pe teritoriile părților contractante.

(2) Părțile contractante se obligă, sub rezerva respectării obligațiilor ce rezultă din aderarea lor la Convenția de la Geneva privind statutul refugiaților din 28 iulie 1951, astfel cum a fost modificată prin Protocolul de la New York din 31 ianuarie 1967, și în conformitate cu dreptul lor constituțional, să impună sancțiuni transportatorilor care transportă pe cale aeriană sau maritimă dintr-un stat terț pe teritoriul lor străini care nu posedă documentele de călătorie necesare.”

Directiva 2001/51/CE

- 5 Potrivit articolului 1 din Directiva 2001/51/CE a Consiliului din 28 iunie 2001 de completare a dispozițiilor prevăzute la articolul 26 din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen din 14 iunie 1985 (JO 2001, L 187, p. 45, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 177):

„Prezenta directivă are ca obiectiv completarea dispozițiilor prevăzute la articolul 26 din [CAAS] și precizarea anumitor condiții de aplicare.”

- 6 Conform articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2001/51:

„Statele membre iau măsurile necesare pentru a asigura că sancțiunile aplicabile operatorilor de transport în temeiul articolului 26 alineatele (2) și (3) din [CAAS] sunt cu efect de descurajare, efective și proporționale [...]”

Codul Frontierelor Schengen

- 7 Articolul 2 din Codul Frontierelor Schengen prevede:

„În sensul prezentului regulament, se aplică următoarele definiții:

[...]

13. «polițist de frontieră» înseamnă orice agent public desemnat, în conformitate cu legislația internă, la un punct de trecere a frontierei sau de-a lungul frontierei sau în imediata apropiere a acesteia, și care exercită, în conformitate cu prezentul regulament și cu legislația internă, sarcini de control la frontiere;

[...]"

8 Potrivit articolului 5 alineatul (1) din acest cod:

„Pentru șederile preconizate pe teritoriul statelor membre pentru o perioadă de maximum 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile [...], condițiile de intrare pentru resortisanții țărilor terțe sunt următoarele:

- (a) să fie în posesia unui document de călătorie valabil care să permită titularului să treacă frontiera [...]
- (b) să fie în posesia unei vize valabile, în cazul în care aceasta este cerută în temeiul Regulamentului (CE) nr. 539/2001 al Consiliului din 15 martie 2001 de stabilire a listei țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierelor externe și a listei țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerați de această obligație [(JO 2001, L 81, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 97)], cu excepția cazului când respectivii resortisanți sunt titulari ai unui permis de ședere valabil sau ai unei vize de lungă ședere valabile;
- (c) să justifice obiectul și condițiile șederii și să dispună de mijloace de subzistență suficiente, atât pentru durata șederii, cât și pentru întoarcerea în țara de origine sau pentru tranzitul către o țară terță în care admisia este garantată, sau să fie în măsură să dobândească legal respectivele mijloace;
- (d) să nu fie o persoană pentru care s-a dat o alarmă în cadrul [Sistemului de Informații Schengen (SIS)] în scopul refuzului intrării;
- (e) să nu fie considerat o amenințare pentru ordinea publică, siguranța internă, sănătatea publică sau relațiile internaționale ale unuia din statele membre și, în special, să nu fie semnalat ca inadmisibil în bazele de date ale statelor membre pentru motivele enumerate anterior.”

9 Articolul 7 din codul menționat prevedea:

„(1) Circulația transfrontalieră la frontierele externe face obiectul unor verificări din partea polițiștilor de frontieră. Verificările se efectuează în conformitate cu dispozițiile prezentului capitol.

[...]

- (3) La intrare și la ieșire, resortisanții țărilor terțe fac obiectul unei verificări amănunțite.
- (a) Verificarea amănunțită la intrare include examinarea îndeplinirii condițiilor stabilite la articolul 5 alineatul (1) și, după caz, a documentelor care autorizează șederea și exercitarea unei activități profesionale. Aceasta cuprinde o examinare detaliată a următoarelor elemente:
 - (i) verificarea dacă resortisantul țării terțe deține un document valabil și care nu a expirat, care permite trecerea frontierei, iar documentul respectiv să fie însoțit, după caz, de viza sau de permisul de ședere solicitat;
 - (ii) examinarea amănunțită a documentului de călătorie, în căutarea unor indicii de falsificare sau de contrafacere;
 - (iii) examinarea ștampilelor de intrare și de ieșire de pe documentele de călătorie ale resortisantului țării terțe în cauză, în vederea verificării, prin compararea datelor de intrare și de ieșire, dacă persoana nu a depășit durata maximă de ședere autorizată pe teritoriul statelor membre;
 - (iv) verificarea punctelor de plecare și de destinație a resortisantului țării terțe în cauză, precum și a obiectului șederii prevăzute și, după caz, verificarea documentelor justificative corespunzătoare;

- (v) verificarea dacă resortisantul țării terțe în cauză dispune de mijloace de subzistență suficiente pentru durata și obiectul șederii, pentru întoarcerea în țara de origine sau pentru tranzitul către o țară terță în care admisia sa este garantată sau că este în măsură să dobândească legal respectivele mijloace;
- (vi) verificarea dacă resortisantul țării terțe în cauză, mijlocul său de transport și obiectele pe care le transportă nu sunt de natură să compromită ordinea publică, siguranța internă, sănătatea publică sau relațiile internaționale ale unui stat membru. Respectiva verificare include consultarea directă a datelor și a semnalărilor persoanelor și, dacă este necesar, a obiectelor integrate în SIS și în bazele de date naționale, precum și, după caz, a măsurii ce urmează să fie întreprinse în urma unei semnalări.

[...]"

10 Potrivit articolului 13 alineatele (2) și (3) din același cod:

„(2) Intrarea nu poate fi refuzată decât printr-o decizie care să indice motivele precise ale refuzului. Decizia se ia de către autoritatea competentă abilitată în acest sens de legislația internă. Respectiva decizie intră în vigoare imediat.

Decizia motivată indicând cauzele precise ale refuzului se comunică printr-un formular uniform, prezentat în Anexa V, Partea B, și se completează de autoritatea competentă abilitată de legislația internă să refuze intrarea. Formularul uniform astfel completat se înmânează resortisantului în cauză, care confirmă primirea deciziei de refuz prin respectivul formular.

(3) Persoanele care au făcut obiectul unei decizii de refuz al intrării au dreptul la o cale de atac împotriva deciziei. Calea de atac se desfășoară în conformitate cu legislația internă. Resortisantului țării terțe i se pun la dispoziție informații scrise cu privire la punctele de contact în măsură să îi comunice informații legate de reprezentanții competenți să acționeze în numele resortisantului respectiv, în conformitate cu legislația internă.

[...]"

11 Articolul 15 alineatele (1) și (2) din Codul Frontierelor Schengen prevedea:

„(1) Controlul la frontiere prevăzut la articolele 6-13 se efectuează de către polițiștii de frontieră, în conformitate cu dispozițiile prezentului regulament și cu legislația internă.

În exercitarea controlului la frontiere, polițiștii de frontieră păstrează competențele în materie de urmărire penală cu care sunt investiți de legislația internă și care nu intră în domeniul de aplicare al prezentului regulament.

Statele membre se asigură că polițiștii de frontieră sunt profesioniști specializați și formați corespunzător, luând în considerare curricula comună de pregătire pentru polițiștii de frontieră, stabilită și dezvoltată de Agenția Europeană pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale statelor membre ale Uniunii Europene, înființată prin Regulamentul (CE) nr. 2007/2004 [al Consiliului din 26 octombrie 2004 de instituire a Agenției Europene pentru Gestionarea Cooperării Operative la Frontierele Externe ale statelor membre ale Uniunii Europene (JO 2004, L 349, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 71)]. [...]

(2) Comisiei i se comunică de către statele membre lista serviciilor naționale responsabile de controlul la frontiere în conformitate cu legislația internă, în temeiul articolului 34.”

Regulamentul nr. 539/2001

12 Potrivit articolului 1 din Regulamentul nr. 539/2001:

„Resortisanții țărilor terțe care figurează pe lista din anexa I trebuie să dețină o viză la trecerea frontierelor externe ale statelor membre.”

13 Kazahstan figurează pe lista țărilor terțe menționate în această anexă.

Decizia nr. 565/2014

14 Considerentele (5) și (7) ale Deciziei nr. 565/2014 enunță:

„(5) [...] În ceea ce privește Cipru, care pune în aplicare regimul comun instituit prin Decizia nr. 895/2006/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 14 iunie 2006 de introducere a unui regim simplificat de control al persoanelor la frontierele externe, bazat pe recunoașterea unilaterală de către Republica Cehă, Estonia, Cipru, Letonia, Lituania, Ungaria, Malta, Polonia, Slovenia și Slovacia a anumitor documente ca fiind echivalente cu vizele naționale ale acestora în scopul tranzitului pe teritoriile lor (JO 2006, L 167, p. 1),] începând cu data de 10 iulie 2006, și Bulgaria și România, care aplică regimul comun instituit prin Decizia nr. 582/2008/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 2008 de introducere a unui regim simplificat de control al persoanelor la frontierele externe, bazat pe recunoașterea unilaterală de către Bulgaria, Cipru și România a anumitor documente ca fiind echivalente cu vizele naționale ale acestora în scopul tranzitului pe teritoriile lor (JO 2008, L 161, p. 30),] începând cu data de 18 iulie 2008, ar fi necesară adoptarea de norme comune prin care Bulgaria, Cipru și România să fie autorizate, precum Croația, să recunoască în mod unilateral anumite documente eliberate de statele membre care pun în aplicare în întregime acquis-ul Schengen, precum și documente similare eliberate de Croația ca fiind echivalente cu vizele sale naționale și să instituie un regim simplificat de control al persoanelor la frontierele externe ale acestora, bazat pe această echivalență unilaterală [...]

[...]

(7) Participarea la sistemul simplificat ar trebui să fie facultativă, fără să impună statelor membre obligații suplimentare celor stabilite prin Actul de aderare din 2003, Actul de aderare din 2005 sau prin Actul de aderare din 2011.”

15 Potrivit articolului 1 din Decizia nr. 565/2014:

„Prezenta decizie introduce un regim simplificat de control al persoanelor la frontierele externe, prin care Bulgaria, Croația, Cipru și România pot recunoaște în mod unilateral, ca fiind echivalente cu vizele lor naționale de tranzit sau de ședere preconizată pe teritoriul lor pentru o perioadă care nu depășește 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile, documentele menționate la articolul 2 alineatul (1) și la articolul 3 din prezenta decizie, eliberate resortisanților țărilor terțe care intră sub incidența obligației de a deține viză în temeiul Regulamentului [nr. 539/2001].

Punerea în aplicare a prezentei decizii nu afectează controalele efectuate asupra persoanelor la frontierele externe, în conformitate cu articolele 5-13 și articolele 18 și 19 din [Codul Frontierelor Schengen].”

16 Articolul 2 din această decizie prevede:

„(1) Bulgaria, Croația, Cipru și România pot considera ca fiind echivalente cu vizele lor naționale, în scopul tranzitului sau al șederilor preconizate pe teritoriul lor pentru o perioadă care nu depășește 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile, următoarele documente eliberate de statele membre care aplică integral acquis-ul Schengen, indiferent de naționalitatea titularilor:

- (a) o «viză uniformă», definită la articolul 2 punctul 3 din Codul de vize, valabilă pentru două intrări sau pentru intrări multiple;
- (b) o «viză de lungă ședere», menționată la articolul 18 din [CAAS];
- (c) un «permis de ședere», definit la articolul 2 punctul 15 din [Codul Frontierelor Schengen].

(2) De asemenea, Bulgaria, Croația, Cipru și România pot considera ca fiind echivalente cu vizele lor naționale, în scopul tranzitului sau al șederilor preconizate pe teritoriul lor pentru o perioadă care nu depășește 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile, vizele cu valabilitate teritorială limitată eliberate în conformitate cu articolul 25 alineatul (3) prima teză din Codul de vize.

(3) Dacă Bulgaria, Croația, Cipru sau România hotărăsc să aplice prezenta decizie, acestea recunosc toate documentele menționate la alineatele (1) și (2), indiferent de statul membru care a eliberat documentul, dacă nu sunt aplicate pe documente de călătorie pe care nu le recunosc sau pe documente de călătorie eliberate de o țară terță cu care nu au relații diplomatice.”

17 Potrivit articolului 3 alineatul (1) din decizia menționată:

„În cazul în care Bulgaria, Croația, Cipru sau România decid să aplice articolul 2, acestea pot, în plus față de documentele menționate la articolul respectiv, să recunoască următoarele documente ca fiind echivalente cu vizele lor naționale, în scopul tranzitului sau al șederilor preconizate pe teritoriul lor pentru o perioadă care nu depășește 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile:

- (a) vizele naționale de scurtă ședere și vizele naționale de lungă ședere eliberate de Bulgaria, Croația, Cipru, sau România în formatul uniform stabilit de Regulamentul (CE) nr. 1683/95 al Consiliului [din 29 mai 1995 de instituire a unui model uniform de viză (JO 1995, L 164, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 9)];
- (b) permisele de ședere eliberate de Bulgaria, Croația, Cipru sau România în conformitate cu formatul uniform stabilit de Regulamentul (CE) nr. 1030/2002 al Consiliului [din 13 iunie 2002 de instituire a unui model uniform de permis de ședere pentru resortisanții țărilor terțe (JO 2002, L 157, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 242)],

dacă vizele și permisele de ședere nu sunt aplicate pe documente de călătorie pe care statele membre respective nu le recunosc sau pe documente de călătorie eliberate de o țară terță cu care nu au relații diplomatice.”

18 Articolul 5 din Decizia nr. 565/2014 prevede:

„Bulgaria, Croația, Cipru și România informează Comisia dacă decid să aplice prezenta decizie, în termen de 20 de zile lucrătoare de la data intrării în vigoare a prezentei decizii. Comisia publică informațiile comunicate de statele membre în cauză în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

După caz, notificarea respectivă specifică țările terțe cu privire la care Bulgaria, Croația, Cipru și România, în lipsa relațiilor diplomatice, nu aplică prezenta decizie, în temeiul articolului 2 alineatul (3) și al articolului 3 alineatul (1).”

19 Potrivit articolului 8 din această decizie:

„Prezenta decizie se adresează Bulgariei, Croației, Ciprului și României.”

20 Punctul II din Informațiile din partea Comisiei cu privire la notificările transmise de statele membre privind deciziile de aplicare a Deciziei nr. 565/2014 (JO 2014, C 302, p. 1, denumit în continuare „punctul II din Informațiile din partea Comisiei”) conține următorul pasaj:

„Comisia a primit următoarele notificări.

[...]

România pune în aplicare Decizia [nr. 565/2014] și, în conformitate cu articolul 3 din decizie, recunoaște vizele și permisele de ședere naționale eliberate de Bulgaria, Cipru și Croația, enumerate, respectiv, în anexele I, II și III din decizie, ca fiind echivalente cu vizele românești.”

Regulamentul nr. 261/2004

21 Considerentele (1) și (2) ale Regulamentului nr. 261/2004 enunță:

„(1) Măsurile adoptate de Comunitate în domeniul transportului aerian ar trebui, între altele, să urmărească asigurarea unui înalt nivel de protecție a pasagerilor. De asemenea, ar trebui să se ia în considerare cerințele legate de protecția consumatorilor în general.

(2) Refuzul la îmbarcare și anularea sau întârzierea prelungită a zborurilor pot cauza pasagerilor dificultăți și neplăceri grave.”

22 Articolul 1 alineatul (1) din acest regulament prevede:

„Prezentul regulament stabilește condițiile în care pasagerii își pot exercita drepturile minime atunci când:

(a) li se refuză îmbarcarea împotriva voinței lor;

[...]”

23 Articolul 2 litera (j) din regulamentul menționat definește „refuzul la îmbarcare”, în sensul acestui regulament, ca fiind „refuzul de a transporta pasageri pe un anumit zbor, deși aceștia s-au prezentat pentru îmbarcare în condițiile stabilite la articolul 3 alineatul (2), cu excepția cazurilor în care există motive temeinice pentru refuzul la îmbarcare, cum ar fi starea sănătății, cerințele de siguranță sau securitate sau documente de călătorie necorespunzătoare”.

24 Potrivit articolului 3 din același regulament, intitulat „Domeniu de aplicare”:

„(1) Prezentul regulament se aplică:

(a) pasagerilor care pleacă de pe un aeroport situat pe teritoriul unui stat membru în care se aplică tratatul;

[...]

(2) Alineatul (1) se aplică sub rezerva ca pasagerii:

- (a) să aibă o rezervare confirmată pentru zborul respectiv și, cu excepția cazului de anulare menționat în articolul 5, să se prezinte personal pentru înregistrare,
 - în condițiile prevăzute și la ora indicată în prealabil și în scris (inclusiv prin mijloace electronice) de către operatorul de transport aerian, operatorul de turism sau un agent de voiaj autorizat

sau, în cazul în care ora nu este indicată,

- nu mai târziu de 45 de minute înaintea orei de plecare publicate;

[...]”

25 Potrivit articolului 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 261/2004:

„În cazul în care pasagerilor li se refuză îmbarcarea împotriva voinței lor, operatorul efectiv de transport aerian le acordă imediat despăgubiri în conformitate cu articolul 7 și le oferă asistență în conformitate cu articolele 8 și 9.”

26 Articolul 15 din acest regulament, intitulat „Inadmisibilitatea renunțării”, prevede:

„(1) Obligațiile față de pasageri în temeiul prezentului regulament nu pot face obiectul unei limitări sau renunțări, în special printr-o derogare sau o clauză restrictivă cuprinsă în contractul de transport.

(2) În cazul în care, cu toate acestea, se aplică o atare derogare sau clauză restrictivă unui pasager, ori în cazul în care pasagerul nu este corect informat cu privire la drepturile sale și ca urmare acesta acceptă o compensație inferioară celei prevăzute prin prezentul regulament, pasagerul respectiv are dreptul de a iniția procedurile necesare în fața instanțelor sau organismelor competente pentru a obține o compensație suplimentară.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

27 La 6 septembrie 2015, D. Z., resortisant al Republicii Kazahstan, s-a deplasat la aeroportul din Larnaca în vederea îmbarcării pentru un zbor al companiei aeriene române Blue Air cu destinația București, unde prevăzuse să rămână până la 12 septembrie 2015 pentru a participa la examene organizate de Association of Chartered Certified Accountants (Asociația Experților Contabili Autorizați).

28 D. Z. a prezentat pentru control angajaților societății care acționau în calitate de mandatar al societății Blue Air la aeroportul din Larnaca documentele sale de călătorie, pașaportul său și un permis de ședere temporară eliberat de Republica Cipru și a cărui valabilitate expira la 6 aprilie 2016. El a prezentat de asemenea cererea de viză de intrare pe teritoriul român pe care o depusese anterior online la Ministerul Afacerilor Externe din România, precum și răspunsul ministerului menționat, furnizat prin intermediul sistemului online automatizat al acestuia, potrivit căruia o astfel de viză nu era necesară pentru o ședere care nu depășește 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile, persoana interesată dispunând deja de un permis de ședere temporară eliberat de Republica Cipru.

29 Contactat de angajații societății menționate, personalul la sol al Blue Air de la aeroportul București le-a răspuns acestora din urmă, pe cale telefonică și prin e-mail, că D. Z. nu putea să intre în România în lipsa unei vize sau a unui permis de ședere de membru de familie eliberat de autoritățile române. Prin

urmare, angajații menționați au refuzat îmbarcarea lui D. Z. pentru zborul prevăzut, pentru motivul că transportul său ar avea drept consecință întoarcerea sa imediată în Cipru cu zborul retur al avionului și ar expune Blue Air unor sancțiuni.

- 30 D. Z. a solicitat, fără succes, ca motivele acestui refuz să îi fie comunicate în scris. Pe de altă parte, nu i-a fost comunicată nicio decizie scrisă referitoare la un refuz al intrării pe teritoriul român.
- 31 Considerând că refuzul la îmbarcare care i-a fost opus era nejustificat și încălca dispozițiile Deciziei nr. 565/2014, D. Z. a sesizat Eparchiako Dikastirio Larnakas (Tribunalul Districtual din Larnaca, Cipru) cu o acțiune împotriva Blue Air, pentru a fi despăgubit pentru pierderea valorii biletului său de avion dus-întors, pentru cheltuielile de anulare a rezervării hotelului în București, pentru cheltuielile referitoare la examenele la care nu a mai putut participa, pentru contravaloarea salariilor care nu i-au fost plătite din cauza concediului de studiu acordat de angajatorul său pentru pregătirea examenelor menționate și pentru prejudiciul moral pe care considera că l-a suferit.
- 32 În fața instanței de trimitere, Blue Air susține, printre altele, că D. Z. și-a îndreptat în mod eronat acțiunea împotriva sa. Astfel, după cum ar indica condițiile de transport pe care le aplică, Blue Air nu ar răspunde pentru decizia autorităților statului de destinație de a refuza intrarea unui pasager pe teritoriul acestui stat, nici pentru documentele pe care acesta din urmă este obligat să le aibă în posesia sa, nici pentru respectarea reglementării statului de destinație.
- 33 Potrivit instanței de trimitere, litigiul principal ridică, în primul rând, problema dacă D. Z. are dreptul de a se prevala de dispozițiile Deciziei nr. 565/2014 față de Blue Air. Ea consideră că, dacă reclamantului i-ar fi fost autorizată îmbarcarea pentru zborul în cauză, el ar fi putut invoca în fața unei instanțe române dreptul său de a intra în țară în temeiul acestei decizii.
- 34 Or, singurul act prejudiciabil cu care s-a confruntat D. Z. ar fi refuzul la îmbarcare pe care i l-a opus Blue Air. Instanța de trimitere deduce de aici că este necesar să se determine în ce măsură acest refuz la îmbarcare a dat naștere, în ceea ce îl privește pe D. Z., unui drept de care acesta să se poată prevala în justiție împotriva Blue Air.
- 35 Instanța menționată consideră, în al doilea rând, că îi revine sarcina de a aprecia dacă un refuz la îmbarcare opus în împrejurări precum cele din litigiul principal intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 261/2004 și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă o clauză a contractului de transport poate totuși să limiteze sau chiar să excludă răspunderea operatorului de transport aerian în cazul unor documente de călătorie necorespunzătoare.
- 36 Considerând, în aceste condiții, că litigiul principal ridică probleme de interpretare a dreptului Uniunii, Eparchiako Dikastirio Larnakas (Tribunalul Districtual din Larnaca) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Este corectă interpretarea conform căreia Decizia [nr. 565/2014] produce efecte juridice directe, pe de o parte, sub forma drepturilor resortisanților din țările terțe de a nu fi supuși obligației de a deține viză pentru intrarea în statul membru de destinație și, pe de altă parte, sub forma obligației statului membru de destinație în cauză de a nu solicita o astfel de viză, în cazul în care aceștia dețin o viză sau un permis de ședere cuprins în lista celor care beneficiază de recunoaștere reciprocă în temeiul Deciziei [nr. 565/2014], pe care statul membru de destinație s-a angajat să o aplice?
- 2) Dacă un operator de transport aerian, în aeroportul statului membru de plecare, refuză îmbarcarea unui pasager, în mod direct sau/și prin reprezentanții și mandatarii săi, invocând refuzul autorităților din statul membru de destinație de a autoriza intrarea pasagerului în statul respectiv, din cauza presupusei lipse a vizei de intrare, se poate considera că operatorul de transport aerian acționează și își exercită autoritatea ca o emanație a statului în cauză, astfel încât pasagerul vătămat să poată să îi opună Decizia [nr. 565/2014] în fața instanței din statul membru de plecare,

pentru a demonstra că avea dreptul de a intra fără o viză suplimentară și pentru a solicita despăgubiri pentru încălcarea acestui drept și, în consecință, pentru încălcarea contractului său de transport?

- 3) Un operator de transport aerian poate refuza, în mod direct sau/și prin reprezentanții și mandatarii săi, îmbarcarea resortisantului unei țări terțe, pe baza unei decizii a autorităților din statul membru de destinație de a-i refuza intrarea pe teritoriul statului membru respectiv, fără a emite sau/și a furniza în prealabil resortisantului menționat mai sus o decizie motivată în scris privind refuzul [a se vedea articolul 14 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2016/399 [al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen) (JO 2016, L 77, p. 1)], ex-articolul 13 din Regulamentul [nr. 562/2006], care stabilește că intrarea nu poate fi refuzată decât printr-o decizie motivată], pentru a garanta respectarea drepturilor fundamentale și în special a protecției jurisdicționale a drepturilor pasagerului vătămat [a se vedea articolul 4 din Regulamentul 2016/399 menționat]?
- 4) Articolul 2 litera (j) din Regulamentul [nr. 261/2004] trebuie interpretat în sensul că este exclus din domeniul de aplicare al acestui regulament cazul refuzului la îmbarcare a unui pasager, ori de câte ori operatorul de transport aerian decide acest lucru pentru motivul unor presupuse «documente de călătorie necorespunzătoare»? Este corectă interpretarea potrivit căreia refuzul la îmbarcare intră în domeniul de aplicare al regulamentului în situația în care se decide în instanță, pe baza împrejurărilor specifice fiecărui caz în parte, că documentele de călătorie erau corespunzătoare și că refuzul la îmbarcare era nejustificat sau nelegal ca urmare a încălcării dreptului Uniunii?
- 5) Un pasager poate fi lipsit de dreptul la despăgubire prevăzut la articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul [nr. 261/2004], în urma invocării clauzei de exonerare sau de limitare a răspunderii operatorului de transport aerian, în cazul pretensei neconformități a documentelor sale de călătorie, atunci când această clauză există în condițiile generale, publicate anterior, referitoare la exercitarea sau/și la furnizarea de servicii ale unui operator de transport aerian? Articolul 15 coroborat cu articolul 14 din același regulament se opune aplicării unor astfel de clauze de limitare a răspunderii și/sau de exonerare de răspundere a operatorului de transport aerian?"

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la admisibilitate

- 37 Blue Air susține, mai întâi, că a doua și a treia întrebare preliminară sunt inadmisibile pentru motivul că părțile din litigiul principal nu au fost ascultate cu privire la întrebările menționate prealabil introducerii prezentei cereri de decizie preliminară, cu încălcarea normelor de procedură cipriote.
- 38 În această privință, trebuie amintit că articolul 267 TFUE conferă instanțelor naționale cea mai largă posibilitate de a sesiza Curtea în măsura în care consideră că o cauză pendinte în fața lor ridică probleme care impun interpretarea sau aprecierea validității dispozițiilor de drept al Uniunii necesare în vederea soluționării litigiului dedus judecății lor. Instanțele naționale au deci posibilitatea și, dacă este cazul, obligația de a efectua o trimitere preliminară în cazul în care constată fie din oficiu, fie la cererea părților că fondul litigiului privește o problemă de rezolvat care ține de primul paragraf al acestui articol (Hotărârea din 16 ianuarie 1974, Rheinmühlen-Düsseldorf, 166/73, EU:C:1974:3, punctul 3, precum și Hotărârea din 1 februarie 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, punctul 30 și jurisprudența citată).

- 39 În plus, deși se poate dovedi în interesul unei bune administrări a justiției ca o întrebare preliminară să nu fie adresată decât în urma unei dezbateri în contradictoriu, existența unei astfel de dezbateri prealabile nu figurează printre condițiile cerute pentru punerea în aplicare a procedurii prevăzute la articolul 267 TFUE (Hotărârea din 1 februarie 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, punctul 32 și jurisprudența citată). Numai instanța națională are competența de a aprecia eventuala necesitate a unei astfel de dezbateri în contradictoriu prealabile (Hotărârea din 28 iunie 1978, Simmenthal, 70/77, EU:C:1978:139, punctul 11).
- 40 Prin urmare, faptul că părțile la un litigiu nu au dezbătut în prealabil în fața instanței naționale o chestiune referitoare la dreptul Uniunii nu se opune posibilității ca Curtea să fie sesizată cu o asemenea chestiune (Hotărârea din 1 februarie 2017, Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, punctul 33).
- 41 În orice caz, trebuie amintit că nu revine Curții sarcina de a verifica dacă decizia de trimitere a fost luată în conformitate cu normele naționale de organizare judecătorească și de procedură judiciară (Hotărârea din 23 noiembrie 2017, Benjumea Bravo de Laguna, C-381/16, EU:C:2017:889, punctul 26 și jurisprudența citată).
- 42 Blue Air susține, în continuare, că instanța de trimitere a omis să prezinte conținutul dispozițiilor naționale aplicabile și al jurisprudenței naționale relevante, precum și ansamblul elementelor relevante, de fapt și de drept, care au determinat-o să considere că dispoziții ale dreptului Uniunii sunt susceptibile să se aplice în speță.
- 43 În această privință, trebuie amintit că, în temeiul unei jurisprudențe constante, care este reflectată în prezent la articolul 94 din Regulamentul de procedură al Curții, necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să fie utilă instanței naționale impune definirea de către aceasta din urmă a cadrului factual și normativ în care se încadrează întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări. În plus, decizia de trimitere trebuie să indice motivele exacte care au determinat instanța națională să ridice problema interpretării dreptului Uniunii și să considere necesar să adreseze Curții o întrebare preliminară (Hotărârea din 19 decembrie 2018, Stanley International Betting și Stanleybet Malta, C-375/17, EU:C:2018:1026, punctul 29 și jurisprudența citată).
- 44 Or, în speță, cererea de decizie preliminară definește în mod suficient cadrul juridic și factual al litigiului principal. În special, lipsa indicării conținutului dispozițiilor naționale aplicabile nu împiedică în niciun fel, având în vedere natura și domeniul de aplicare al actelor de drept al Uniunii a căror interpretare este solicitată, buna înțelegere a contextului în care se înscriu întrebările instanței de trimitere. În plus, indicațiile furnizate de instanța menționată cu privire la relevanța întrebărilor adresate pentru a se pronunța asupra litigiului menționat permit să se aprecieze conținutul acestor întrebări și să se ofere un răspuns util la acestea, astfel cum confirmă, de altfel, observațiile scrise depuse de guvernele cipriot, german și neerlandez.
- 45 În sfârșit, guvernul german exprimă îndoieli cu privire la relevanța celei de a patra și a celei de a cincea întrebări, ca urmare a faptului că D. Z. nu pare să fi introdus o cerere de despăgubire în temeiul Regulamentului nr. 261/2004.
- 46 În această privință, trebuie amintit că, pe de o parte, întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub răspunderea sa și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice beneficiază de o prezumție de relevanță (Hotărârea din 15 mai 2003, Salzmann, C-300/01, EU:C:2003:283, punctul 31, precum și Hotărârea din 28 martie 2019, Cogeco Communications, C-637/17, EU:C:2019:263, punctul 57 și jurisprudența citată).

- 47 Pe de altă parte, astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 23 din concluziile sale, instanța de trimitere a indicat, în cererea sa de decizie preliminară, că dreptul cipriot îi permite să acorde o despăgubire unei părți chiar dacă aceasta nu ar fi solicitat-o în mod expres, astfel încât ea ar fi în măsură să îi acorde reclamantului din litigiul principal o compensație în temeiul Regulamentului nr. 261/2004, în măsura în care acesta din urmă trebuie interpretat în sensul că îi conferă acest drept.
- 48 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, cererea de decizie preliminară este admisibilă.

Cu privire la fond

Cu privire la prima întrebare

- 49 Prin intermediul primei sale întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 3 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014 trebuie interpretat în sensul că produce un efect direct și creează, în beneficiul resortisanților țărilor terțe, drepturi de care aceștia se pot prevala împotriva statului membru de destinație, în special cel de a nu fi supuși obligației de a deține viză pentru intrarea pe teritoriul statului membru respectiv în cazul în care aceștia dețin o viză de intrare sau un permis de ședere cuprins în lista documentelor care beneficiază de o recunoaștere pe care statul membru menționat s-a angajat să o aplice în conformitate cu decizia menționată.
- 50 De la bun început, trebuie amintit că, potrivit articolului 288 al patrulea paragraf TFUE, o decizie a Uniunii este obligatorie în toate elementele sale și, în cazul în care se indică destinatarii, decizia este obligatorie numai pentru aceștia.
- 51 În speță, Decizia nr. 565/2014 desemnează, la articolul 8, Bulgaria, Croația, Cipru și România ca destinatari ai acesteia. În consecință, ea nu este obligatorie decât pentru aceste patru state membre.
- 52 Pe de altă parte, articolul 3 alineatul (1) din această decizie prevede în esență că fiecare dintre aceste patru state membre poate să recunoască ca fiind echivalente cu vizele lor naționale vizele și permisele de ședere enumerate la alineatul menționat, eliberate de celelalte state membre destinate ale acestei decizii.
- 53 În primul rând, reiese astfel din textul articolului 3 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014 coroborat cu considerentul (7) al acesteia din urmă că recunoașterea vizelor și a permiselor de ședere prevăzute de această dispoziție constituie o simplă posibilitate pentru statele membre în cauză.
- 54 Totuși, în cazul în care acestea din urmă se angajează să aplice Decizia nr. 565/2014 și, în conformitate cu articolul 5 din aceasta, notifică decizia lor de a recunoaște ca fiind echivalente cu propriile vize vizele naționale și permisele de ședere eliberate de celelalte state membre destinate ale deciziei respective, inclusiv documentele vizate la articolul 3 alineatul (1) din decizia menționată, astfel cum a procedat România, după cum reiese din cuprinsul punctului II din Informațiile din partea Comisiei, exercitarea de către aceste dintâi state membre a posibilității pe care le-o acordă astfel articolul 3 alineatul (1) menționat implică obligația lor de a recunoaște documentele vizate de această din urmă dispoziție.
- 55 Această concluzie nu este repusă în discuție de împrejurarea că articolul 3 din Decizia nr. 565/2014 nu prevede o dispoziție echivalentă cu cea cuprinsă la articolul 2 din aceasta, al cărui alineat (3) precizează în mod expres că decizia unuia dintre cele patru state membre destinate ale Deciziei nr. 565/2014 de a o aplica implică obligația de a recunoaște, în principiu, toate documentele vizate la alineatele (1) și (2) ale articolului menționat.

- 56 Astfel, din articolul 2 alineatul (3) din Decizia nr. 565/2014 reiese că statele membre destinatare ale acestei decizii și care au ales să o aplice sunt obligate să recunoască, în principiu, toate documentele menționate la articolul 2 alineatele (1) și (2) din aceeași decizie, eliberate de statele membre care aplică integral acquis-ul Schengen, și aceasta indiferent de statul membru emitent dintre acestea din urmă.
- 57 În aceste condiții, lipsa, la articolul 3 din Decizia nr. 565/2014, a unei dispoziții echivalente cu cea care figurează la articolul 2 alineatul (3) din această decizie nu poate fi interpretată în sensul că statele membre destinatare ale deciziei menționate, care au ales să aplice articolul 3 din aceasta, păstrează libertatea de a deroga, de la caz la caz, de la regimul de recunoaștere a vizelor și a permiselor de ședere la care au aderat în conformitate cu articolul 5 din aceeași decizie.
- 58 În al doilea rând, în ceea ce privește conținutul obligației menționate la punctul 54 din prezenta hotărâre, aceasta constă, pentru statele membre în cauză, în a recunoaște ca fiind echivalente cu vizele lor naționale, în scopul tranzitului sau al șederilor preconizate pe teritoriul lor pentru o perioadă care nu depășește 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile, vizele și permisele de ședere eliberate de celelalte state membre destinatare ale Deciziei nr. 565/2014, astfel cum sunt menționate la articolul 3 alineatul (1) literele (a) și (b) din această decizie și sunt enumerate în anexele la aceasta.
- 59 Pe de altă parte, astfel cum rezultă din articolul 3 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014, singura derogare posibilă preconizată de legiuitorul Uniunii de la obligația pe care o prevede privește vizele și permisele de ședere aplicate pe documente de călătorie pe care statele membre în cauză nu le recunosc sau pe documente de călătorie eliberate de o țară terță cu care nu au relații diplomatice.
- 60 Rezultă că, în afara acestei derogări preconizate în mod explicit, statele membre destinatare ale Deciziei nr. 565/2014 și care au ales să adere la regimul prevăzut la articolul 3 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014 trebuie să se conformeze obligației de recunoaștere menționate în prezența unor cazuri individuale care intră în domeniul său de aplicare.
- 61 Această interpretare este confirmată de obiectivul Deciziei nr. 565/2014 care constă, astfel cum reiese din titlul său, în stabilirea unui regim simplificat de control al persoanelor la frontierele externe, întemeiat pe recunoașterea de către statele membre participante a echivalenței anumitor documente de călătorie cu vizele lor naționale.
- 62 Astfel, după cum a arătat domnul avocat general la punctul 49 din concluziile sale, pe de o parte, dacă statele membre destinatare ale Deciziei nr. 565/2014 care au ales să aplice articolul 3 din aceasta ar beneficia de posibilitatea de a deroga, de la caz la caz, de la regimul simplificat de control vizat de această decizie, acest regim nu ar putea fi pus în aplicare în mod efectiv.
- 63 Pe de altă parte, o astfel de posibilitate nu ar fi conformă cu principiul securității juridice pe care urmărește să îl favorizeze publicarea în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* a deciziei statului membru în cauză de a aplica Decizia nr. 565/2014, efectuată în temeiul articolului 5 din această decizie.
- 64 În al treilea rând, în ceea ce privește posibilitatea de a invoca împotriva statului membru de destinație obligația prevăzută la articolul 3 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014, trebuie amintit că Curtea a admis că justițiabilii se pot prevala împotriva unui stat membru de dispozițiile unei decizii a Uniunii care îi este adresată, în măsura în care obligațiile pe care le prevăd aceste dispoziții în sarcina acestui stat membru sunt necondiționate și suficient de precise (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 noiembrie 1992, Hansa Fleisch Ernst Mundt, C-156/91, EU:C:1992:423, punctele 12 și 13, precum și jurisprudența citată).

- 65 În această privință, trebuie să se considere că, odată luat în considerare angajamentul vizat la punctul 54 din prezenta hotărâre de statul membru în cauză, obligația prevăzută la articolul 3 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014, astfel cum a fost interpretat la punctele 60-63 din prezenta hotărâre, îndeplinește aceste criterii de necondiționalitate și de precizie suficientă.
- 66 Această apreciere nu este infirmată de împrejurarea că, la fel ca articolul 2 alineatul (3) din Decizia nr. 565/2014, articolul 3 alineatul (1) din decizia menționată autorizează statele membre să deroge de la obligația pe care această dispoziție o prevede în cazul în care vizele și permisele de ședere sunt aplicate pe documente pe care statele membre respective nu le recunosc sau pe documente de călătorie eliberate de un stat terț cu care nu au relații diplomatice.
- 67 Astfel, Curtea a statuat deja că faptul că o decizie permite statelor membre care sunt destinatarele acesteia să deroge, în anumite condiții care pot face obiectul unui control jurisdicțional, de la dispoziții clare și precise ale aceleiași decizii nu poate, în sine, să priveze aceste dispoziții de efectul direct (Hotărârea din 9 septembrie 1999, Feyrer, C-374/97, EU:C:1999:397, punctul 24 și jurisprudența citată).
- 68 Prin urmare, justițiabilii pot invoca obligația prevăzută la articolul 3 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014 împotriva unui stat membru destinat al acestei decizii și care a decis să exercite posibilitatea prevăzută de această dispoziție.
- 69 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că articolul 3 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014 trebuie interpretat în sensul că produce un efect direct și creează, în beneficiul resortisanților țărilor terțe, drepturi de care aceștia se pot prevala împotriva statului membru de destinație, în special cel de a nu fi supuși obligației de a deține viză pentru intrarea pe teritoriul statului membru respectiv în cazul în care acești resortisanți dețin o viză de intrare sau un permis de ședere cuprins în lista documentelor care beneficiază de o recunoaștere pe care statul membru menționat s-a angajat să o aplice, în conformitate cu această decizie.

Cu privire la a doua întrebare

- 70 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că un operator de transport aerian care, în mod direct sau prin intermediul reprezentanților și al mandatarilor săi de pe aeroportul din statul membru de plecare, refuză îmbarcarea unui pasager invocând refuzul intrării opus acestuia din urmă de autoritățile statului membru de destinație trebuie să se considere că acționează ca o emanație a statului respectiv, astfel încât pasagerul vătămat îi poate opune acestui operator de transport aerian Decizia nr. 565/2014 în fața unei instanțe din statul membru de plecare pentru a obține despăgubiri pentru încălcarea dreptului său de a intra pe teritoriul statului membru de destinație fără să fie în posesia unei vize emise de acesta din urmă.
- 71 Cu titlu introductiv, trebuie să se arate că, având în vedere precizările reluate la punctele 29 și 30 din prezenta hotărâre, revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă un astfel de refuz al intrării a fost sau nu efectiv opus de autoritățile române. Sub această rezervă și întrucât a doua întrebare a fost formulată de instanța menționată cu referire la ipoteza că aceasta ar fi putut fi situația în speță, Curtea este chemată să răspundă la întrebarea menționată pornind de la o asemenea ipoteză.
- 72 Trebuie amintit că Curtea a statuat că dispozițiile necondiționate și suficient de precise ale unei directive pot fi invocate de justițiabili nu numai împotriva unui stat membru și a tuturor organelor administrației sale, ci și împotriva unor organisme sau entități, chiar și de drept privat, care fie sunt supuse autorității sau controlului unei autorități publice, fie le-a fost încredințată de un stat membru îndeplinirea unei misiuni de interes public și dispun în acest scop de puteri exorbitante în raport cu cele care rezultă din normele aplicabile în relațiile dintre particulari. Astfel, trebuie să se evite

posibilitatea ca statul să obțină avantaje de pe urma încălcării de către acesta a dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 octombrie 2017, Farrell, C-413/15, EU:C:2017:745, punctele 32, 34 și 35).

- 73 O astfel de jurisprudență poate fi transpusă prin analogie dispozițiilor necondiționate și suficient de precise ale unei decizii a Uniunii, precum cele care figurează la articolul 3 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 iunie 2007, Carp, C-80/06, EU:C:2007:327, punctul 21).
- 74 Prin urmare, pentru a determina dacă unui operator de transport aerian i se poate opune Decizia nr. 565/2014 de către un pasager căruia i-a refuzat îmbarcarea pentru motivul că autoritățile statului membru de destinație i-ar fi refuzat intrarea pe teritoriul lor din cauza lipsei unei vize de intrare, trebuie să se verifice dacă acest operator de transport trebuie considerat o entitate precum cele menționate la punctul 72 din prezenta hotărâre.
- 75 În special, se pune problema dacă trebuie să se considere că un operator de transport aerian sau mandatarul său, care efectuează verificarea documentelor de călătorie ale unui pasager, resortisant al unei țări terțe, la aeroportul din statul membru de plecare este însărcinat de statul membru de destinație să își asume funcții de control la frontiere în conformitate cu articolul 7 alineatul (3) din Codul Frontierelor Schengen și are, în acest scop, competențe adecvate.
- 76 În această privință, pe de o parte, astfel cum rezultă din articolul 7 alineatul (1) din Codul Frontierelor Schengen coroborat cu articolul 2 punctul 13 din acest cod, revine numai polițiștilor de frontieră, care au calitatea de agent public și sunt supuși, printre altele, normelor stabilite de codul menționat, sarcina de a exercita funcțiile de control la frontiere. Potrivit articolului 15 alineatul (1) din Codul Frontierelor Schengen, este vorba despre profesioniști specializați și formați corespunzător. În plus, în temeiul articolului 15 alineatul (2) din acest cod, statele membre sunt obligate să notifice Comisiei lista serviciilor naționale responsabile de controlul la frontiere.
- 77 Pe de altă parte, din articolul 7 alineatul (3) din Codul Frontierelor Schengen rezultă că controalele la frontiere efectuate asupra resortisanților țărilor terțe constau într-o verificare amănunțită, care include, printre altele, căutarea unor indicii de falsificare sau de contrafacere a documentului de călătorie, verificarea dacă resortisantul țării terțe în cauză dispune de mijloace de subzistență suficiente, precum și verificarea dacă resortisantul țării terțe în cauză, mijlocul său de transport și obiectele pe care le transportă nu sunt de natură să compromită ordinea publică, siguranța internă, sănătatea publică sau relațiile internaționale ale unui stat membru.
- 78 Or, în ceea ce privește transportatorii aerieni, misiunea acestora este vădit diferită de cea care revine polițiștilor de frontieră în măsura în care, astfel cum rezultă din articolul 26 alineatul (1) litera (b) din CAAS, aceasta constă numai în a verifica dacă resortisanții străini pe care îi transportă sunt „în posesia documentelor de călătorie necesare” pentru intrarea pe teritoriul statului membru de destinație.
- 79 Din considerațiile care precedă rezultă că nu se poate considera nici că un operator de transport aerian sau mandatarul său au fost însărcinați de statul membru de destinație să își asume funcții de control la frontiere în conformitate cu articolul 7 alineatul (3) din Codul Frontierelor Schengen, nici că au, în acest scop, competențe adecvate.
- 80 Prin urmare, unui operator de transport aerian nu i se poate opune Decizia nr. 565/2014 de către un pasager căruia i-a refuzat îmbarcarea pentru motivul că intrarea pe teritoriul statului membru de destinație i-ar fi fost refuzată pasagerului respectiv de către autoritățile acestui din urmă stat.
- 81 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că un operator de transport aerian care, în mod direct sau prin intermediul reprezentanților și al mandatarilor săi de pe aeroportul din statul membru de plecare,

refuză îmbarcarea unui pasager invocând refuzul intrării opus de autoritățile statului membru de destinație nu se poate considera că acționează ca o emanație a statului respectiv, astfel încât pasagerul vătămat nu îi poate opune acestuia în mod întemeiat Decizia nr. 565/2014 în fața unei instanțe din statul membru de plecare pentru a obține despăgubiri pentru încălcarea dreptului său de a intra pe teritoriul statului membru de destinație fără să fie în posesia unei vize emise de acesta din urmă.

Cu privire la a treia întrebare

- 82 Prin intermediul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dreptul Uniunii, în special articolul 13 din Codul Frontierelor Schengen, trebuie interpretat în sensul că se opune ca un operator de transport aerian să refuze îmbarcarea unui resortisant al unei țări terțe invocând un refuz al autorităților statului membru de destinație de a permite intrarea acestuia din urmă pe teritoriul său, fără ca refuzul de intrare respectiv să fi făcut obiectul unei decizii scrise și motivate, notificată în prealabil resortisantului menționat.
- 83 În această privință, trebuie să se sublinieze că, în conformitate cu articolul 13 alineatul (2) din Codul Frontierelor Schengen, intrarea unui resortisant al unei țări terțe pe teritoriul unui stat membru nu poate fi refuzată decât printr-o decizie care să indice motivele precise ale refuzului, adoptată de către autoritatea competentă abilitată în acest sens de legislația internă aplicabilă și comunicată printr-un formular uniform înmănat resortisantului în cauză, care confirmă primirea deciziei de refuz prin respectivul formular.
- 84 Din această dispoziție reiese că refuzul intrării este supus unor condiții de formă deosebit de stricte, care sunt destinate în special să protejeze dreptul la apărare, astfel cum rezultă din articolul 13 alineatul (3) din Codul Frontierelor Schengen, potrivit căruia persoanele care au făcut obiectul unei decizii de refuz al intrării au dreptul la o cale de atac împotriva acestei decizii.
- 85 Rezultă că articolul 13 alineatul (3) din Codul Frontierelor Schengen se opune ca, în lipsa unei decizii de refuz al intrării adoptate și comunicate în conformitate cu articolul 13 alineatul (2) din acest cod, un operator de transport aerian să poată, pentru a justifica refuzul îmbarcării unui pasager, să invoce împotriva acestuia din urmă vreun refuz de intrare pe teritoriul statului membru de destinație, în caz contrar un asemenea pasager fiind privat în special de posibilitatea de a-și exercita efectiv dreptul la apărare.
- 86 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a treia întrebare că dreptul Uniunii, în special articolul 13 din Codul Frontierelor Schengen, trebuie interpretat în sensul că se opune ca un operator de transport aerian să refuze îmbarcarea unui resortisant al unei țări terțe invocând un refuz al autorităților statului membru de destinație de a permite intrarea acestuia din urmă pe teritoriul său, fără ca refuzul de intrare respectiv să fi făcut obiectul unei decizii scrise și motivate, notificată în prealabil resortisantului menționat.

Cu privire la a patra întrebare

- 87 Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Regulamentul nr. 261/2004, în special articolul 2 litera (j) din acesta, trebuie interpretat în sensul că, atunci când un operator de transport aerian refuză îmbarcarea unui pasager pentru motivul că acesta ar fi prezentat documente de călătorie necorespunzătoare, un astfel de refuz privează pasagerul de protecția prevăzută de regulamentul menționat sau dacă revine instanței competente sarcina să aprecieze, ținând seama de împrejurările speței, caracterul temeinic al motivelor refuzului menționat în lumina acestei dispoziții.

- 88 În această privință, trebuie amintit, mai întâi, că domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 261/2004 este definit la articolul 3, al cărui alineat (2) litera (a) prevede că regulamentul menționat se aplică, printre altele, pasagerilor care au o rezervare confirmată pentru un zbor cu plecare de pe un aeroport situat pe teritoriul unui stat membru și se prezintă pentru înregistrare în condițiile stipulate și la ora indicată sau, în cazul în care ora nu este indicată, nu mai târziu de 45 de minute înaintea orei de plecare publicate.
- 89 În continuare, trebuie să se arate că articolul 4 din Regulamentul nr. 261/2004, intitulat „Refuzul la îmbarcare”, prevede la alineatul (3) că operatorul de transport aerian care refuză îmbarcarea pasagerilor împotriva voinței lor este obligat să le acorde acestora din urmă despăgubiri în conformitate cu articolul 7 din acest regulament și să le ofere asistență în conformitate cu articolele 8 și 9 din regulamentul menționat.
- 90 În sfârșit, refuzul la îmbarcare este definit la articolul 2 litera (j) din Regulamentul nr. 261/2004 ca fiind refuzul de a transporta pasageri pe un anumit zbor, deși aceștia s-au prezentat pentru îmbarcare în condițiile stabilite la articolul 3 alineatul (2), cu excepția cazurilor în care există motive temeinice pentru refuzul la îmbarcare, cum ar fi starea sănătății, cerințele de siguranță sau securitate sau documente de călătorie necorespunzătoare.
- 91 Din coroborarea tuturor dispozițiilor menționate la punctele 88-90 din prezenta hotărâre rezultă că, în cazul în care unui pasager care îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 3 alineatul (2) din Regulamentul nr. 261/2004 i se refuză îmbarcarea împotriva voinței sale, acesta are dreptul la despăgubiri, precum și la asistență din partea operatorului efectiv de transport, cu excepția cazului în care există motive temeinice pentru acest refuz, de exemplu din cauza caracterului necorespunzător al documentelor sale de călătorie.
- 92 Formularea expresiei „cu excepția cazurilor în care există motive temeinice pentru refuzul la îmbarcare”, care figurează la articolul 2 litera (j) din Regulamentul nr. 261/2004, evidențiază că legiuitorul Uniunii nu a intenționat să rezerve operatorului de transport aerian competența de a aprecia și de a stabili el însuși în mod definitiv caracterul necorespunzător al documentelor de călătorie.
- 93 Această interpretare este confirmată de obiectivul Regulamentului nr. 261/2004, enunțat în considerentul (1), respectiv asigurarea unui înalt nivel de protecție a pasagerilor, astfel încât drepturile recunoscute acestora din urmă trebuie să facă obiectul unei interpretări extensive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 octombrie 2012, Rodríguez Cachafeiro și Martínez-Reboredo Varela-Villamor, C-321/11, EU:C:2012:609, punctul 25).
- 94 Astfel, întrucât Regulamentul nr. 261/2004 urmărește, printre altele, să remedieze dificultățile și neplăcerile grave pe care un refuz la îmbarcare le provoacă pasagerilor, ar fi contrar obiectivului menționat, care implică o înaltă protecție a acestora din urmă, să se acorde operatorului de transport aerian în cauză puterea de a aprecia și de a decide în mod unilateral și definitiv că, într-o asemenea situație, există motive temeinice pentru refuz și, pe cale de consecință, să se priveze pasagerii în cauză de protecția de care ar trebui să beneficieze în temeiul regulamentului menționat.
- 95 Prin urmare, în cazul unei contestații din partea pasagerului care a făcut obiectul unui refuz la îmbarcare, revine instanței competente sarcina de a aprecia, ținând seama de împrejurările relevante ale speței, eventualul caracter necorespunzător al documentelor sale de călătorie și, în definitiv, caracterul temeinic al motivelor acestui refuz.
- 96 În speță, din decizia de trimitere reiese că reclamantul din litigiul principal a prezentat, la momentul îmbarcării, nu numai rezervarea zborului, pașaportul și permisul său de ședere temporară cipriot în curs de valabilitate, ci și răspunsul scris la cererea sa de viză emis de Ministerul Afacerilor Externe român care confirmă că nu avea nevoie, pentru a intra pe teritoriul român, de o astfel de viză, pe care

el s-a bazat cu bună-credință. Din dosarul de care dispune Curtea reiese de asemenea că refuzul la îmbarcare a fost opus fără ca operatorul de transport aerian să dispună de o decizie de refuz al intrării în sensul articolului 13 din Codul Frontierelor Schengen sau de o asigurare că informația furnizată de personalul la sol al Blue Air de la București, care indica că reclamantului din litigiul principal i s-ar refuza intrarea pe teritoriul român în cazul îmbarcării, provenea de la o autoritate competentă să emită o astfel de decizie sau să furnizeze o informație fiabilă în această privință. Refuzul la îmbarcare pare să fi fost de asemenea opus fără ca toate aceste elemente să fie verificate în mod încrucișat cu informațiile care figurează în bazele de date relevante și susceptibile să confirme că, în temeiul Deciziei nr. 565/2014, autoritățile române nu puteau, în împrejurări precum cele care reies din dosarul de care dispune Curtea, să refuze reclamantului din litigiul principal intrarea pe teritoriul lor pentru simplul motiv că nu dispunea de o viză națională.

- 97 Or, în asemenea împrejurări, a căror exactitate instanța de trimitere trebuie să o verifice, nu se poate considera că ar fi existat motive temeinice pentru refuzul la îmbarcare în discuție în litigiul principal în sensul articolului 2 litera (j) din Regulamentul nr. 261/2004, din moment ce, pe de o parte, acest refuz nu pare să fie fondat pe un comportament imputabil pasagerului, ci pe o înțelegere eronată a operatorului de transport aerian cu privire la cerințele referitoare la documentele de călătorie necesare pentru călătoria în cauză, susținută eventual de o informație de asemenea eronată din partea unei autorități neidentificate a statului membru de destinație și, pe de altă parte, se pare că această eroare ar fi putut fi evitată în mod rezonabil.
- 98 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a patra întrebare că Regulamentul nr. 261/2004, în special articolul 2 litera (j) din acesta, trebuie interpretat în sensul că, în cazul în care un operator de transport aerian refuză îmbarcarea unui pasager pentru motivul că acesta ar fi prezentat documente de călătorie necorespunzătoare, un astfel de refuz nu privează, în sine, pasagerul respectiv de protecția prevăzută de regulamentul menționat. În cazul unei contestații din partea acestui pasager, revine astfel instanței competente sarcina de a aprecia, ținând seama de împrejurările speței, caracterul temeinic sau nu al motivelor refuzului respectiv în lumina acestei dispoziții.

Cu privire la a cincea întrebare

- 99 Prin intermediul celei de a cincea întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Regulamentul nr. 261/2004, în special articolul 15 din acesta, trebuie interpretat în sensul că se opune unei clauze conținute în condițiile generale, publicate în prealabil, referitoare la modalitățile de funcționare sau la prestările de servicii ale unui operator de transport aerian, care limitează sau exclude răspunderea acestuia din urmă atunci când unui pasager i se refuză îmbarcarea ca urmare a caracterului pretins necorespunzător al documentelor sale de călătorie, privând astfel pasagerul menționat de eventualul său drept la compensație.
- 100 Articolul 15 din Regulamentul nr. 261/2004, intitulat „Inadmisibilitatea renunțării”, prevede la alineatul (1) că obligațiile operatorilor de transport aerieni față de pasageri în temeiul acestui regulament nu pot face obiectul unei limitări sau renunțări, în special printr-o derogare sau o clauză restrictivă cuprinsă în contractul de transport.
- 101 Articolul 15 alineatul (2) din regulamentul menționat precizează la rândul său că, în cazul în care, cu toate acestea, se aplică o atare derogare sau clauză restrictivă unui pasager, ori în cazul în care pasagerul nu este corect informat cu privire la drepturile sale și ca urmare acesta acceptă o compensație inferioară celei prevăzute prin prezentul regulament, pasagerul respectiv are dreptul de a iniția procedurile necesare în fața instanțelor sau organismelor competente pentru a obține o compensație suplimentară.

- 102 În această privință, fără a fi necesar să se examineze aspectul dacă condițiile generale ale unui operator de transport aerian, precum cele descrise de instanța de trimitere în textul întrebării sale, trebuie să fie considerate ca făcând parte din contractul de transport, în sensul articolului 15 alineatul (1) din Regulamentul nr. 261/2004, este necesar să se arate că, ținând seama de utilizarea, în această dispoziție, a locuțiunii adverbiale „în special” și având în vedere obiectivul unei înalte protecții a pasagerilor aeriени care stă la baza dispoziției menționate și a Regulamentului nr. 261/2004 în ansamblul său, trebuie considerate inadmisibile nu numai derogările cuprinse într-un contract de transport, act cu caracter sinalagmatic la care pasagerul este parte, ci și, *a fortiori*, cele care ar fi conținute în alte documente cu caracter unilateral care emană de la operatorul de transport și de care acesta ar intenționa să se prevaleze față de pasagerii în cauză.
- 103 Având în vedere considerațiile care precedă, trebuie să se răspundă la a cincea întrebare că Regulamentul nr. 261/2004, în special articolul 15 din acesta, trebuie interpretat în sensul că se opune unei clauze aplicabile pasagerilor, conținută în condițiile generale, publicate în prealabil, referitoare la modalitățile de funcționare sau la prestările de servicii ale unui operator de transport aerian, care limitează sau exclude răspunderea acestuia din urmă atunci când unui pasager i se refuză îmbarcarea ca urmare a caracterului pretins necorespunzător al documentelor sale de călătorie, privând astfel pasagerul menționat de eventualul său drept la compensație.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 104 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

- 1) **Articolul 3 alineatul (1) din Decizia nr. 565/2014/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 de introducere a unui regim simplificat de control al persoanelor la frontierele externe, bazat pe recunoașterea unilaterală de către Bulgaria, Croația, Cipru și România a anumitor documente ca fiind echivalente cu vizele naționale ale acestora pentru tranzitul sau șederea preconizată pe teritoriile lor pentru o perioadă care nu depășește 90 de zile în orice perioadă de 180 de zile și de abrogare a Deciziilor nr. 895/2006/CE și nr. 582/2008/CE, trebuie interpretat în sensul că produce un efect direct și creează, în beneficiul resortisanților țărilor terțe, drepturi de care aceștia se pot prevala împotriva statului membru de destinație, în special cel de a nu fi supuși obligației de a deține viză pentru intrarea pe teritoriul statului membru respectiv în cazul în care acești resortisanți dețin o viză de intrare sau un permis de ședere cuprins în lista documentelor care beneficiază de o recunoaștere pe care statul membru menționat s-a angajat să o aplice, în conformitate cu această decizie.**
- 2) **Dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că un operator de transport aerian care, în mod direct sau prin intermediul reprezentanților și al mandatarilor săi de pe aeroportul din statul membru de plecare, refuză îmbarcarea unui pasager invocând refuzul intrării opus de autoritățile statului membru de destinație nu se poate considera că acționează ca o emanație a statului respectiv, astfel încât pasagerul vătămat nu îi poate opune acestuia în mod întemeiat Decizia nr. 565/2014 în fața unei instanțe din statul membru de plecare pentru a obține despăgubiri pentru încălcarea dreptului său de a intra pe teritoriul statului membru de destinație fără să fie în posesia unei vize emise de acesta din urmă.**

- 3) Dreptul Uniunii, în special articolul 13 din Regulamentul (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 610/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013, trebuie interpretat în sensul că se opune ca un operator de transport aerian să refuze îmbarcarea unui resortisant al unei țări terțe invocând un refuz al autorităților statului membru de destinație de a permite intrarea acestuia din urmă pe teritoriul său, fără ca refuzul de intrare respectiv să fi făcut obiectul unei decizii scrise și motivate, notificată în prealabil resortisantului menționat.
- 4) Regulamentul (CE) nr. 261/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 februarie 2004 de stabilire a unor norme comune în materie de compensare și de asistență a pasagerilor în eventualitatea refuzului la îmbarcare și anulării sau întârzierii prelungite a zborurilor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 295/91, în special articolul 2 litera (j) din acesta, trebuie interpretat în sensul că, în cazul în care un operator de transport aerian refuză îmbarcarea unui pasager pentru motivul că acesta ar fi prezentat documente de călătorie necorespunzătoare, un astfel de refuz nu privează, în sine, pasagerul respectiv de protecția prevăzută de regulamentul menționat. În cazul unei contestații din partea acestui pasager, revine astfel instanței competente sarcina de a aprecia, ținând seama de împrejurările speței, caracterul temeinic sau nu al motivelor refuzului respectiv în lumina acestei dispoziții.
- 5) Regulamentul nr. 261/2004, în special articolul 15 din acesta, trebuie interpretat în sensul că se opune unei clauze aplicabile pasagerilor, conținută în condițiile generale, publicate în prealabil, referitoare la modalitățile de funcționare sau la prestările de servicii ale unui operator de transport aerian, care limitează sau exclude răspunderea acestuia din urmă atunci când unui pasager i se refuză îmbarcarea ca urmare a caracterului pretins necorespunzător al documentelor sale de călătorie, privând astfel pasagerul menționat de eventualul său drept la compensație.

Semnături